

# 国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会（第七回）

## 議 事 要 旨

1. 日時：平成20年3月7日（金）、13：30～15：55
2. 場所：総務省5階 第4特別会議室
3. 出席者：（委員）塩野宏（座長）、内山英世、角紀代恵、阪田雅裕、森戸英幸、  
山本隆司（敬称略、五十音順）  
（総務省）藤井人事・恩給局長、阪本人事・恩給局次長、田家総務課長、  
中島参事官、西藤参事官

### 4. 議事次第

- (1) 開会
- (2) 支給制限・返納制度の内容（その2）
- (3) 閉会

### 5. 議事概要

- (1) 一部支給制限・返納制度の創設、創設した場合の基準について

事務局から、関係資料の説明がなされた後、議論が行われた。主なコメントは以下のとおり。

- ・ 現行の懲戒処分制度では免職処分と停職処分との間の格差が大きすぎるので、国家公務員法を改正し懲戒処分として、新たに中間的な処分を創設し、その処分に対応する一部支給制限を創設することはありうることだと思う。
- ・ 国家公務員法の改正を行わなくとも、実態として、懲戒免職と停職の中間的なものとして論旨退職のような慣行があるとすれば、そのような制度を退職手当法の中で位置づけることで一部支給制限制度を創設することが可能ではないか。
- ・ 慣行としての論旨退職を正面から法律上位置づけることは難しいことではあるが、そのような中間的な処分を法律上位置づけず、退職手当を減額することの方が困難ではないか。
- ・ 退職手当全額不支給の効果を伴う懲戒免職処分は、制裁として厳しすぎるため、停職処分を選ばざるをえないという実務の実態もあると想像されるので、一部不支給制度の導入により、懲戒処分をより厳しく行うことができることになるのではないか。
- ・ 慣行としての論旨退職は、職員と使用者との間での交渉を背景に成立していたものだと思うが、制度として位置づけることにより、一方的な処分としての性格を持つことになるのではないか。
- ・ 退職手当全額不支給となる懲戒免職と退職手当一部不支給となる懲戒免職とを創設するのも一案ではないか。
- ・ 比例原則を考えると、懲戒免職により当然、退職手当が不支給となるのは厳しすぎるのではないか。民間の判例を見ても、一部支給を認めていることから、一部支給制限制度を創設する必要があるのではないか。一方で、懲戒免職よりも軽い非違行為であっても、一部不支給とすべきという考えもあり、それぞれ別に考えるべきではないか。新たな制度の創設が、運用として緩める方向となるのか厳しくする方向となるのか予想はつきにくい。
- ・ 退職手当全額不支給となる懲戒免職では厳しすぎるため、停職処分が選択されるという運用もあったのではないかと考えられる。退職手当は支給するが、集団からは排除するといった中間的な処分を創設することにより、従来よりも厳しい、適切な処分が打てることになるのではないか。ただし、国民の目線として、お手盛

りではないかという批判に対し耐えうる理由や手続が必要である。

- ・ 現行において懲戒処分該当事由が累積するといった概念があるのであれば、懲戒免職に重軽をつけることは可能であり、中間的処分を創設することができるのではないか。
- ・ 民間では、懲戒免職で退職金が不支給となったことについて争った場合に、裁判所の判決により、部分支給を認めるという判断を出している。しかし、国家公務員の場合、勤務条件を法定する必要があるため、退職手当の全額不支給を裁判で覆すためには、憲法違反ないし比例原則違反であると認めなければならない。
- ・ 一部支給制限・返納の議論では、現行制度において懲戒免職であれば一律に全額不支給であるところをどの程度支給すべきかを考えているが、調整額相当部分を不支給とする現行の制度は、全額支給ではなくどの程度不支給とするかという、逆向きの考え方なのだから、両者を同じものとして議論すべきではないのではないか。
- ・ 一部不支給を導入するなら、どこがどういう手続で決めるかが大事ではないか。処分権者が一義的には決めるのではないか。
- ・ 一部支給制限制度の創設が必要であることについては意見の一致をみたが、国民の目線からの批判に耐えうるよう、段階的な支給を設ける根拠について引き続き議論を深める必要がある。
- ・ 新たに創設される一部支給制限処分について、だれを処分権者とするかという観点から制度を考える必要がある。任命権者が一種の検察的な立場に立ち、第三者機関が判断する制度も考えられる。その場合、現行の調整額を不支給とする制度を新たな一部支給制限の中に統合すべきかどうかという論点については、実態的観点と、法制的観点と、どちらの観点からの検討なのか整理しておく必要がある。

## (2) 一部支給制限・返納制度を創設した場合の基準について

事務局から、関係資料の説明がなされた後、議論が行われた。主なコメントは以下のとおり。

- ・ 戦前は、官吏服務規律により私生活上の行為についても制約があった。戦後は、全体の奉仕者たるにふさわしくあるための規律がある。これは民間での企業の一員であることによる私生活上の行為についての規律と比較できるのではないか。
- ・ 非違行為を行った職員の職責についても考慮する必要があるのではないか。
- ・ 民間では、支給制限を受ける本人の困窮度を情状酌量として考慮していることがある。一部支給制限の基準は、制裁を科すための基準であるとして情状酌量部分は考慮しないとして割り切るのか、退職手当の生活保障的性格にも鑑みて情状の側面も考慮するのか検討する必要がある。特に死亡した職員に対する支給制限の場合には必要な議論である。
- ・ 退職手当に生活保障、生活転換資金的な側面があることを考えると、支給制限が制裁であったとしても情状を考慮すべきである。時効・除斥期間についても、同様の議論が必要となるのではないか。
- ・ ドイツでは、職務外の行為についても支給制限の対象とされているが、職務外の行為については注意して認定することされている。基準を設けるに当たって、職務外の行為を除外しないとしても、その認定については、職務上の行為とは別の注意が必要ではないか。
- ・ 懲戒処分の指針を見ても分かるように、基準を設けるにしても定性的なものにならないよう、事例の蓄積を待つしかないのではないか。
- ・ 基準について、懲戒処分の基準をそのまま使うのか、退職手当の支給制限のため

の独自の要素があるのか整理する必要がある。

- ・ 飲酒運転による交通事故などについては、職務外であっても厳しくする必要がある。
- ・ 基準については、定性的なものにならざるを得ないが、懲戒処分とは異なる、退職手当独自の考慮要素があるのではないか。
- ・ 時効の議論とも関係してくるが、支給制限の場合と返納の場合との基準は同じでよいのか。一度支給してしまった場合は、退職手当を費消している可能性もあることから、返納独自の基準が必要ではないか。

(3) 職員が死亡した場合の支給制限の取扱いについて

事務局から、関係資料の説明がなされた後、議論が行われた。主なコメントは以下のとおり。

- ・ 刑事法的に考えると、死亡者に対して制裁を科すという考え方はとりにくいのではないか。
- ・ 死亡した人に対する制裁はありえないので、返納の根拠は不当利得と整理する必要があると思う。抑止効と国民感情に対する配慮が期待できると説明することができるのではないか。
- ・ 返納の根拠は不当利得であり、支給制限の根拠は、抑止効、過去の功績の没却と整理するのが適当ではないか。
- ・ 死亡退職の場合の支給制限として、東京都の条例のような規定を設ける場合には、遺族への負担を考慮して、「退職手当制度の適正かつ円滑な実施を維持する上で重大な支障を生ずることが明らか」であることの立証責任を遺族に課すのではなく、国に課すような制度設計にすべきではないか。
- ・ 遺族に対する返納処分の制度を設けたとしても、返納命令の処分を行う前に、遺族が懲慚により自主返納を選択する余地を、退職手当法上設ける必要があるのではないか。遺族は非違行為を行った本人ではなく、遺族の意思を無視して返納処分を行うことは適当ではないのではないか。
- ・ 退職手当請求権は職員の死亡と同時に遺族に発生する。私法的には、権利の放棄は自由であるが、公権の場合は放棄できないと整理されているところ、自主返納を認めると、整合性がとれないのではないか。
- ・ 死亡退職の場合には、遺族に受給権が発生することから、退職手当には遺族の生活保障としての側面があると考えられ、弁明の機会もないまま支給制限・返納を認めてしまうよりは、遺族に対して自主的に返納する選択肢があることを知らせるという方法があってもよいのではないか。
- ・ 行政法上の制裁では、人格に対する非難の要素はなく、財産に対して行うものと考えれば、遺族に対して支給制限・返納を行うことは可能ではないか。ただし、遺族は非違行為に対する責任があるわけではないので、返納処分の矢面に立たせることには疑問がある。本人に対する手続とは異なる慎重な手続を設計する必要があるのではないか。
- ・ 支給制限の場合は、支給する際に制限事由の基準に該当する非違行為があったことから受給権が消滅するとして、支給しないことは可能であるが、返納の場合は、支払った後、本人が死亡してしまった状態では、返納事由に該当するかどうか判断しようがないのではないか。
- ・ 自主返納をみとめると、世論の圧力により、遺族は返さざるを得ない状況に追い込まれるのではないか。受け取る権利があるものについては、受け取ることができるよう法律では手当すべきではないか。

- ・ 遺族に対する支給制限は認め、返納は認めないとすると、支給権者が支払ったかどうかで遺族の権利が左右されるのはおかしいのではないか。退職手当が支払われているかどうかで判断基準を変えてしまっているのか。
- ・ 手続の進行度と死亡した時点との関係の一つの線引きとして、ある程度の手続が進んだ時点で死亡した場合には返納を認めるという考え方もあるのではないか。
- ・ 死亡した場合の支給制限については、抑止効が期待できることから導入してもよいのではないか。ただし、導入に当たっては、自主返納など遺族の態度や考えについても配慮すべきではないか。
- ・ 死亡した場合の返納については、技術的問題や、退職からの時間の経過、遺族の生活が退職手当で成り立っている等の観点から、難しいのではないかとこの考え方もあり、他方、自主返納によることとするという考え方もある。
- ・ 不当利得的に考えれば、本来相続すべきものでなかった退職手当であるから、支給制限・返納が可能と考えることもできる。

#### (4) その他

今回は、平成20年3月13日（木）に開催することとなった。

以上

なお、以上の内容は、総務省人事・恩給局の責任において作成した速報版であり、事後修正の可能性はある。